



Regierungsrat

Luzern, 2. März 2021

STELLUNGNAHME ZU POSTULAT

P 354

Nummer: P 354
Eröffnet: 07.09.2020 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement
Antrag Regierungsrat: 02.03.2021 / Teilweise Erheblicherklärung
Protokoll-Nr.: 266

Postulat Bucheli Hanspeter und Mit. über Massnahmen in Kleingewässern für den Hochwasserschutz und für die Biodiversitätsförderung

Der Schutz vor Hochwasser beziehungsweise Naturgefahren ist eine wichtige Aufgabe, die mit Blick auf den Klimawandel weiter an Bedeutung gewinnt. Nach wie vor sind nicht alle Siedlungsgebiete im Kanton Luzern ausreichend vor Hochwasser geschützt. Da nicht alle Schutzdefizite auf einmal behoben werden können, ist eine langfristige Planung der Massnahmen unter Berücksichtigung des Risikos und in Übereinstimmung mit den zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel erforderlich. Zu diesem Zweck hat unser Rat am 19. Juni 2020 das [Massnahmenprogramm 2020–2024 zum Schutz vor Naturgefahren](#) zu Händen Ihres Rats verabschiedet. Ihr Rat hat das Massnahmenprogramm am 30. November 2020 beschlossen.

Wasserbauliche Massnahmen werden im Kanton Luzern prioritär nach dem Umfang des Risikos (Eintretenswahrscheinlichkeit mal Schadenerwartungswert) geplant. Bei den Revitalisierungsmassnahmen orientiert sich die Priorisierung nach der vom Kanton Luzern erarbeiteten und vom Bund geprüften «Strategischen Planung Revitalisierung Fliessgewässer». Das grösste Schadens- und Revitalisierungspotential und damit auch den grössten Handlungsbedarf weisen aktuell die mittleren bis grossen Gewässer auf. Das Risiko an kleineren Gewässern ist geringer und auch das Rückhaltevermögen ist bei Extremereignissen zu gering, als dass auf Massnahmen an den mittleren bis grossen Gewässern verzichtet werden kann. Entsprechend liegt der Schwerpunkt der Hochwasserschutz- und Renaturierungsprojekte richtigerweise bei diesen Gewässern, wobei wir aber auch auf die zahlreichen weiteren Projekte im Massnahmenprogramm 2020–2024 verweisen, das ihr Rat am 30. November 2020 beschlossen hat.

Abgesehen davon hat der Hochwasserschutz gemäss kantonalem [Wasserbaugesetz](#) prioritär durch den Unterhalt der Gewässer und durch raumplanerische Massnahmen zu erfolgen. Dabei stellt die Festlegung des Gewässerraums gemäss Art. 36a [Gewässerschutzgesetz](#) eine zentrale raumplanerische Massnahme zum Hochwasserschutz dar. Aktuell sind die Gemeinden an der Festlegung der Gewässerräume. Die Festlegung des Gewässerraums und die Revitalisierung der Gewässer dienen aber nicht nur dem Hochwasserschutz (Rückhalt des Wassers), sondern gewährleisten – wie im [Planungsbericht Biodiversität](#) dargelegt – auch ein flächendeckendes Netz an extensiv genutzten und ökologisch wertvollen Vernetzungsflächen sowie die ökologische Funktionsfähigkeit der Gewässer und damit den Erhalt und die Förderung der Biodiversität.

Die von den Postulanten vorgeschlagene Stossrichtung entspricht der Strategie eines dezentralen Hochwasserschutzes und dem Grundsatz des Bundes «rückhalten, wo möglich; durchleiten, wo nötig». Um Abflussspitzen zu dämpfen, soll der Hochwasserabfluss gemäss diesem Grundsatz in Rückhalteräumen verzögert werden. Hochwasser sollen nur dort durchgeleitet werden, wo dies unumgänglich ist, wie etwa in eingeeengten Siedlungsräumen.

Diesem Grundsatz folgt prinzipiell auch die kantonale Strategie. Der dezentrale Hochwasserschutz wird geprüft und wo möglich umgesetzt. Im Rahmen der Ausarbeitung des Hochwasserschutzkonzeptes für die Kleine Emme wurde diese Variante beispielsweise eingehend geprüft. Dazu wurden 89 Standorte evaluiert. Dabei zeigte sich, dass der Bedarf an geeigneten Rückhalteflächen riesig und nur beschränkt vorhanden ist und dass die Gesamtkosten für diesen Ansatz unverhältnismässig viel höher ausfallen würden. Daher konnte diese Variante nicht weiterverfolgt werden.

Dass mit zahlreichen kleineren Massnahmen an Kleingewässern die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen durch Hochwasserschutz-Aufweigungen entlang der grossen Fließgewässer vermindert bzw. verhindert werden kann, muss verneint werden. Zum einen tangieren auch Massnahmen an Kleingewässern häufig Fruchtfolgeflächen und zum anderen reicht auch eine Vielzahl von kleineren Massnahmen schlichtweg nicht aus, um die bei einem Extremereignis anfallenden gewaltigen Wassermassen effektiv zurückzuhalten und das Naturgefahrenrisiko ausreichend zu mindern.

Zudem gilt es zu beachten, dass stehende Gewässer (Weiher) nur eine beschränkte Wasserrückhaltefunktion aufweisen, da diese in der Regel ja gefüllt sind und durch einen Höherstau bei Starkniederschlägen nur ein beschränktes Rückhaltevolumen aufweisen. Daher sind klassische Hochwasserrückhaltebecken in der Regel mehrheitlich leer.

Wenn auch nicht primär zu Hochwasserschutzzwecken, so ist der Wasserrückhalt in Gewässern sowie der Erhalt und die Aufwertung von Gewässerlebensräumen mit Blick auf die Bereiche Biodiversität und Klimawandel sehr wichtig. Zur Verstärkung des Wasserangebotes können grundsätzlich in allen Phasen des Wasserabflusses, vom Dachwasserspeicher, über die kleinen Bäche bis zu den grossen stehenden und fliessenden Gewässern und den unterirdischen Gewässern Massnahmen zu Gunsten der Erhaltung möglichst hoher Mindestwasserabflüsse in Trockenzeiten geplant und entwickelt werden.

Die positive Wirkung von kleinen und kleinsten Stillgewässern auf die Biodiversität ist unbestritten. Programme zur Schaffung von Tümpeln und Weihern im Wald, im Kulturland und seltener auch im Siedlungsgebiet, bestehen seit Jahrzehnten und werden durch die Naturschutz-, die Wald- sowie die Landwirtschaftsgesetzgebung und entsprechende Förderinstrumente begünstigt. Wie im Planungsbericht Biodiversität ausgeführt, bilden Feuchtbiootope in all ihren Ausprägungen (Hoch- und Flachmoore, Auen, Fließ- und Stillgewässer, Quellen, Feuchtwiesen etc.) die für den Kanton Luzern wertvollsten, prägendsten und charakteristischsten Ökosysteme. Mit Sicherheit hat die Revitalisierung auch von kleinen Fließgewässern und die Förderung von Stillgewässern entlang derselben einen sehr positiven Effekt auf die Biodiversität.

Neben den eigentlichen Gewässern sorgen weiter auch die bestehenden Flach- und Hochmoore sowie naturbelassene Waldflächen für einen intakten Wasserhaushalt in einem Gewässereinzugsgebiet, gerade im Einzugsgebiet der Kleinen Emme. Die Wasserrückhaltefunktionen dieser Flächen gilt es zu erhalten und zu optimieren, wobei diesbezüglich bereits Aktivitäten laufen.

Zum vorgeschlagenen Förderansatz, die erwähnten Wasserflächen als Biodiversitätsförderflächen (BFF) anrechnen zu lassen, ist festzuhalten, dass der Bund via [Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft](#) (DZV) die Anrechenbarkeit von BFF festlegt. Gemäss

der geltenden Direktzahlungsverordnung sind Wassergraben, Tümpel und Teiche anrechenbare, jedoch nicht beitragsberechtigte BFF (Anhang 1 Ziffer 3.2.1 DZV). Somit können Wassergraben, Tümpel und Teiche für den Anteil BFF im Rahmen des ökologischen Leistungsnachweises angerechnet werden, zählen jedoch nicht zur landwirtschaftlichen Nutzfläche. Aufgrund der Kompetenzausscheidung zwischen dem Bund und den Kantonen besteht hier keine weitergehende Regelungskompetenz für den Kanton Luzern.

Ein intakter Landschafts-Wasserhaushalt beinhaltet viele Vorteile für die Allgemeinheit und bildet Synergien zwischen Zielen des Hochwasserschutzes, des Naturschutzes, des Klimaschutzes und den Zielen hinsichtlich Stoffhaushalt. Diese Synergien werden bereits genutzt und die Leistungen der Landwirtschaft werden in der Direktzahlungsverordnung mittels Anrechenbarkeit honoriert. Auch die bundesrechtlichen Vorgaben des Wasserbaurechts, Gewässerschutzrechts, Naturschutzrechts, Waldrechts sowie des Landwirtschaftsrechts sind diesbezüglich aufeinander abgestimmt beziehungsweise werden weiter auf die genannten Zielsetzungen hin optimiert und harmonisiert. Der dezentrale Wasserrückhalt hat aber vor allem für die mittleren und grossen Fließgewässer auch seine Grenzen, wie das Beispiel der Kleinen Emme aufzeigt.

Zusammenfassend ist unser Rat der Meinung, dass die Förderung der Biodiversität mit Massnahmen an Kleingewässern ein wichtiges Anliegen ist, dem bereits heute in verschiedenen Bereichen gut aufeinander abgestimmt Rechnung getragen wird. Wir sind weiterhin bestrebt, das Anliegen bei bestehenden oder laufenden Aktivitäten (u.a. im Rahmen der Umsetzung des Planungsberichts Biodiversität) weiter voranzutreiben. Den von den Postulanten vorgebrachten Nutzen dieser Massnahmen für den Hochwasserschutz an mittleren und grossen Fließgewässern und die erhoffte Flächenbedarfsminderung sehen wir hingegen nicht in genügendem Ausmass gegeben. Die verlangte Anrechenbarkeit als BFF ist gegeben; für die Beitragsberechtigung besteht hingegen keine kantonale Regelungskompetenz. Aus diesen Gründen beantragen wir Ihnen, das Postulat teilweise erheblich zu erklären.